



REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN
SALA MIXTA

Dra. CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
Magistrada Ponente

Proceso:	Acción de Tutela
Radicación:	19-698-31-04-001- 2021-00242-01
Juzgados Primera Instancia	Juzgados Primero Civil y Penal del Circuito de Santander de Quilichao
Accionante:	FRANCY JULIETH TORO PRIETO agente oficiosa de Kevin David Lerma Balanta, Yeferson Calix Ángel, Saúl Toconas Yonda y OTROS
Accionados:	Instituto Nacional Penitenciario Y Carcelario INPEC, Estación de Policía de Santander de Quilichao-Cauca y Alcaldía Municipal Santander de Quilichao-Cauca
Asunto:	Conflicto de Competencia Aparente-Sala Mixta
Fecha:	25 de noviembre de 2021

I. Asunto

Pasa la Sala a resolver el **conflicto de competencia** aparente, suscitado entre el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao-Cauca con el Juzgado Primero Civil del Circuito del mismo municipio; en razón a la controversia por aplicación del Decreto 1834 de 2015 (reglas de reparto de tutelas masivas).

II. Antecedentes

La personera del municipio de Santander de Quilichao-Cauca, en calidad de agente oficiosa de las personas privadas de la libertad en la Estación de Policía de la misma localidad, interpuso acción de tutela en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, la ESTACION DE POLICIA y la ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO-CAUCA invocando la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana, salud e integridad personal de sus agenciados; a fin de que sean trasladados desde las diferentes salas de retención transitoria de la Estación de Policía donde se encuentran en hacinamiento, hacia los diferentes Centros Penitenciarios y Carcelarios del país.

En su escrito de tutela, la accionante informa que en el mes de enero 2021, interpuso una acción de tutela contra el INPEC y la ALCALDIA MUNICIPAL entre otros, con el fin de descongestionar la estación de Policía, con capacidad para 25 personas, la cual para esa época albergaba a 95 personas privadas de la libertad. Acción que correspondió al Juzgado 01 Penal del Circuito de Santander de Quilichao, que el 22 de enero 2021 dictó sentencia de tutela No. 01 de 2021 donde ordeno al INPEC y a la USPEC *“que el término de dos (02) meses o partir de la fecha de notificación de la presente providencia, proceda a trasladar y garantizar los servicios de alimentación y salud...”* de las personas privadas de la libertad ahí mencionadas, *“Siempre y cuando a la fecha, se encuentren con medida preventiva de la libertad en establecimiento carcelario en la estación de Policía de este municipio, debiendo ser trasladados al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Y Carcelario de Santander de Quilichao (Cauca) o de los municipios ubicados en departamentos aledaños...”*

Mediante auto del 09 de noviembre de 2021, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao-Cauca, admitió la acción de tutela, se abstuvo de decretar la medida provisional solicitada y ordenó el traslado del escrito y sus anexos a las accionadas a quienes solicitó el respectivo informe. Al día siguiente dictó una providencia en la que vinculó a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, el INPEC-Ministerio de Defensa, la Defensoría del Pueblo, Secretaría de Salud y el Centro Penitenciario y Carcelario de Santander de Quilichao©. Finalmente a través del auto del 22 de noviembre de esta anualidad remitió el expediente al Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao en aplicación de lo reglado en el artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1069 de 2015 adicionado por el Decreto 1834 de 2015.

Por su parte, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao-Cauca, a través de auto del 22 de noviembre de 2021 propuso el conflicto negativo de competencia y remitió el expediente a esta instancia para su resolución; al considerar que el Juez remitente invocó reglas de reparto para alegar la ausencia de competencia, cuando es bien sabido que la Corte Constitucional ha reiterado que las disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 no constituyen reglas de competencia, pues estas últimas solo están contenidas en los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991. Recuerda que el Decreto 1834 de 2015 no le permite al Juez acumular en cualquier momento las acciones de tutela, a fin de evitar la vulneración del artículo 3º del Decreto 2591 de 1991, sin embargo, el funcionario

judicial remitió el expediente el día noveno previo a vencerse el término para dictar fallo, vulnerando con ello el principio de perpetuatio jurisdictionis.

CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por regla general, la solución de los conflictos de competencia en materia de tutela le corresponden a las autoridades judiciales establecidas en la Ley 270 de 1996, en este caso al superior jerárquico común de las autoridades judiciales entre las cuales se presenta la colisión¹. Por lo tanto, esta Sala de Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

2. Problema Jurídico.

Determinar conforme a las normas y directrices jurisprudenciales vigentes, cuál es el juez que debe conocer la acción de tutela instaurada por la personera del municipio de Santander de Quilichao-Cauca, en calidad de agente oficiosa de las personas privadas de la libertad en la Estación de Policía de la misma localidad, contra el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, la ESTACION DE POLICIA y la ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO-CAUCA.

Solución al problema jurídico planteado.

La respuesta al interrogante formulado, será que el Juez Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao-Cauca deberá continuar conociendo de la acción de tutela objeto del presunto conflicto de competencia que conoce esta Sala, en razón al incumplimiento del término establecido en el inciso primero del artículo 2.2.3.1.3.2. del Decreto 1834 de 2015, porque no comprobó la veracidad y uniformidad de la información de la tutela que fue primeramente tramitada, a fin de argumentar y probar sumariamente el cumplimiento de los presupuestos que integran la triple identidad de objeto, causa y sujeto, tal como lo exige la jurisprudencia constitucional.

Los fundamentos de la tesis son los siguientes:

En materia constitucional existen 3 factores de asignación de competencia, conforme al artículo 86 de la Constitución política y los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991:

¹ Corte Constitucional Autos 014 de 1994, 087 de 2001, 122 de 2004, 280 de 2006, 031 de 2008, 244 de 2011, 218 de 2014, 492 de 2017, 565 de 2017 y 178 de 2018

1. Factor territorial: son competentes *a prevención* los jueces con jurisdicción en el lugar donde: (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud, o (b) donde se produzcan sus efectos².
2. Factor subjetivo: son los casos de las acciones de tutela interpuestas en contra de: (a) los medios de comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito de conformidad con el factor territorial³; y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz.
3. Factor funcional: únicamente pueden asumir el conocimiento de la impugnación de una sentencia de tutela, las autoridades judiciales que tengan la condición de *superior jerárquico correspondiente* en los términos establecidos en la jurisprudencia.⁴

De otra parte, se han determinado unas reglas de reparto contenidas en el Decreto 1834 de 2015 para el caso de “tutelas masivas”, aquellas que (i) son presentadas por una gran cantidad de personas en forma separada -en un solo momento- o (ii) son formuladas con posterioridad a otra solicitud de amparo, pero en ambos supuestos existe uniformidad entre los casos. A fin de evitar que respecto de casos idénticos se produzcan efectos o consecuencias diferentes.

La labor de acumulación le corresponde efectuarla primeramente a la oficina de reparto ante la presentación masiva de tutelas, pero si dicha área carece de la información suficiente para acatar las reglas de reparto del Decreto 1834 de 2015, será el particular o la entidad accionada, a través del escrito de contestación, quien comunique sobre la existencia de procesos idénticos que se encuentren en curso o que ya se hubieren surtido, para que la autoridad judicial que así lo determine, envíe el expediente al despacho que hubiere conocido por primera vez el mismo asunto, previo estudio de la existencia de la triple identidad de:⁵

1. Sujeto pasivo: El escrito de tutela se dirija a controvertir la actuación del mismo accionado o demandado.
2. Causa: Cuando las acciones de amparo que busquen ser acumuladas se fundamenten en los mismos hechos o presupuestos fácticos (las razones que se invocan para sustentar la solicitud de protección).
3. Objeto entre el asunto primigenio y el recurso de amparo que llegó a su conocimiento: las acciones de tutela cuya acumulación se persiga presenten uniformidad en sus pretensiones (aquello que se reclama ante el juez para

² Auto 493 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³ Sentencia C-940 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Auto 221 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Auto 021 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido.

⁴ Auto 655 de 2017, M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁵ Sala Plena, en los Autos 211 y 212 del 2020.

efectos de que cese o se restablezca la presunta vulneración o amenaza de los derechos invocados).

Así las cosas, cuando un funcionario judicial remite una acción de tutela a otra autoridad judicial por configurarse el fenómeno de la “tutela masiva” de que trata el Decreto 1834 de 2015, debe comprobar la veracidad y uniformidad de la información de la tutela que fue primeramente tramitada, a fin de agotar una carga probatoria mínima y una motivación suficiente, que implica señalar con “*rigor demostrativo y coherencia*” el cumplimiento de los presupuestos que integran la triple identidad. Siendo deber del operador judicial argumentar con solvencia, partiendo de los elementos que obran en el proceso que existe una identidad de causa, objeto y sujeto pasivo del trámite de amparo cuya acumulación se persigue con aquel que fue o está siendo conocido por otro juez; para evitar una posible afectación al principio de celeridad que rige la acción de tutela.⁶

El incumplimiento de las exigencias del Decreto 1834 de 2015, como la no verificación de la información sobre la que se avocó conocimiento en primer lugar, así como sobre, la mencionada, triple identidad entre el proceso a remitir y el destinatario, conduce a que el expediente deba retornar al juez inicialmente asignado, sin que tal acción pueda ser entendida como un conflicto de competencia.

Es por ello que la Corte Constitucional ha señalado que *“El juez al que se le remita un proceso que no reúna las características del Decreto 1834 de 2015 deberá retornarlo a la autoridad que le fue inicialmente asignado, según los criterios de competencia del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto consagradas en el Decreto 1382 de 2000, explicando las razones por las cuales no se presenta la triple identidad que sustenta su aplicación. Si a pesar de lo anterior, y de forma errada se plantea un aparente conflicto de competencia, el superior jerárquico deberá determinar si se dan o no los supuestos del mencionado Decreto 1834 de 2015, y desde esa perspectiva, remitir el expediente a la autoridad a la que le compete proceder a su conocimiento”* y en el Auto 422 de 2016⁷ resaltó que en caso de no tenerse certeza sobre la aplicación del Decreto 1834 de 2015, el trámite de tutela debe continuar, es decir, el juez que avocó su conocimiento está llamado a decidirlo de fondo:

⁶ Auto 187 de 2020 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas). Autos 224 y 301 de 2020 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

⁷ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

4. Caso en concreto.

En el presente caso, se configuró un conflicto aparente de competencia, pues el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao determinó que no era competente para conocer la acción de tutela objeto de controversia, con base en lo dispuesto en las reglas de reparto de tutela del Decreto 1834 de 2015 y ordenó remitir el expediente al Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, quien estipuló que las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 no constituyen reglas de competencia y que el Juez no podía acumular en cualquier momento las acciones de tutela, tal como lo hizo remitiendo el expediente el día noveno previo a vencerse el término para dictar fallo y vulnerando con ello el principio de perpetuatio jurisdictionis.

Sin embargo, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política, es indudable que ambos despachos judiciales resultan competentes para conocer de la presente acción, por lo que en virtud de ello, no existe conflicto de competencia sino que se trata de una simple aplicación de normas reparto, pues el parágrafo 2° del artículo 1° del Decreto 333 de 2021 señala que *“las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia”*, por lo tanto, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao no podía apartarse del conocimiento de la acción de tutela que le fue asignada por reparto, como tampoco el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao podía plantear conflicto negativo de competencia.

Ahora bien, revisado el auto del 22 de noviembre de esta anualidad, mediante el cual el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao en aplicación de lo reglado en el artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1069 de 2015, remitió el expediente al Juzgado Primero del mismo Circuito Judicial, NO realizó una verificación mínima de la identidad de causa y objeto entre la acción de tutela que venía tramitando y aquella fallada en el Juzgado Primero Penal del Circuito de Popayán a la que se pretendía acumular y no lo hizo porque no se percató de solicitarle al respectivo Juzgado el expediente o información respecto a los hechos, pretensiones y sujetos que hicieron parte de dicho trámite. En efecto, se limitó a indicar que el Decreto 1834 de 2015 era la norma aplicable sin argumentar de manera suficiente, las razones de esta afirmación. Por consiguiente, no satisfizo la carga argumentativa necesaria para justificar la remisión del expediente

a otra autoridad judicial, con fundamento en las reglas de reparto de “tutela masiva”.

Sumado a lo anterior, desde el escrito de tutela le fue puesto de presente al Juez Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao tal situación, respecto a la existencia de la otra tutela e hizo caso omiso a ello y profirió los autos admisorio y de vinculación, continuando con en el trámite del amparo constitucional, para luego remitir el expediente; olvidando que el artículo 2.2.3.1.3.2 del Decreto 1834 señala que “...*el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado el conocimiento en primer lugar..*”. Y que tenía el deber de verificar la información suministrada por la accionante, con el propósito de remitir el expediente una vez hubiese corroborado que el caso puesto a su conocimiento compartía triple identidad con los casos decididos o por decidir del juez destinatario y que éste último funcionario, además, había sido el primer juez que conoció de un primer caso. Sobre el particular, cabe recordar, como se dijo en precedencia, ante la duda sobre la aplicación del Decreto 1834 de 2015 el Juez está obligado a continuar con el trámite de tutela obviando tales reglas de reparto.

Conforme a lo expuesto, no se asignará la competencia para conocer del presente asunto de acuerdo con lo previsto por el Decreto 1834 de 2015, dado que este Tribunal no cuenta con los elementos de juicio suficientes para verificar que la presente acción de tutela, cumple con los supuestos de la tutela masiva en relación con el proceso que cursa ante el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, pues éste último tampoco allegó el expediente con radicación 196983104001-2020-00188-00 ni se refirió a la triple identidad en el auto que propuso el conflicto negativo de competencia. Lo que implica que sea el juez al que primero se le asignó por reparto la acción constitucional, el llamado a seguirla conociendo.

En consecuencia, por las razones antes expuestas, y ante la inexistencia del conflicto de competencia planteado, la Sala se inhibirá de conocerlo y remitirá el expediente contentivo de la acción, al Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao, quien debe continuar conociendo de la acción de tutela presentada por la personera municipal de Santander de Quilichao contra el Instituto Nacional Penitenciario Y Carcelario INPEC, Estación de Policía de Santander de Quilichao-Cauca y Alcaldía Municipal Santander de Quilichao-Cauca, por cuanto fue la primera autoridad judicial con competencia a la que se le repartió el asunto. Por consiguiente, se dejará sin efectos el Auto del 22 de

Noviembre de 2021, proferido por el citado fallador. En razón de ello, se le remitirá el expediente 19-698-31-12-001-2021-00100-00 para que, de forma inmediata, profiera decisión de fondo respecto del amparo solicitado, de conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991.

IV. DECISIÓN

En armonía con lo expuesto en precedencia, la Sala Mixta del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Popayán,

RESUELVE:

PRIMERO. INHIBIRSE para conocer el aparente conflicto de competencia suscitado por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE SANTANDER DE QUILICHAO ©, frente al JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO del mismo municipio, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS el auto del 22 de Noviembre de 2021, proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao (Cauca), dentro del proceso de tutela promovido por FRANCY JULIETH TORO PRIETO agente oficiosa de Kevin David Lerma Balanta, Yeferson Calix Angel, Saul Toconas Yonda y OTROS en contra del Instituto Nacional Penitenciario Y Carcelario INPEC, Estación de Policía de Santander de Quilichao-Cauca y Alcaldía Municipal Santander de Quilichao-Cauca.

TERCERO. REMITIR el expediente 19-698-31-12-001-2021-00100-00 de la acción de tutela al Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao (Cauca), para que, de manera inmediata, tramite y adopte la decisión de fondo a la que haya lugar.

CUARTO: ADVERTIR al Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao (Cauca), que, en lo sucesivo, debe observar con estricto rigor las normas que regulan la competencia en materia de tutela y la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los conflictos de competencia en estos asuntos, en especial las reglas reiteradas en las consideraciones del presente auto. Por lo tanto, cuando estime que corresponde aplicar el Decreto 1834 de 2015, deberá argumentar con suficiencia las razones por las cuales considera que existe identidad de causa, objeto y sujeto pasivo entre las acciones de tutela respectivas.

QUINTO: COMUNÍQUESE la decisión adoptada a los juzgados involucrados, y a la parte accionante, mediante los respectivos correos electrónicos y teléfonos

celulares que aparecen en el expediente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


*Firma válida
providencia judicial*
CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
MAGISTRADA SALA LABORAL


DORIS YOLANDA RODRIGUEZ CHACON
Magistrada


ARLY BERNARDO ORTEGA PLAZA
Magistrado